

中国西部大開発の 評価と展望

大西康雄

はじめに

中国の「西部大開発」戦略は、東部沿海地域（以下、東部）と西部内陸地域（以下、西部）の格差を是正し、内陸経済の自律的發展条件を整備することを目指した国家的プロジェクトである。同戦略に関しては、当初から肯定否定ともごもの評価がつきまとうてきたが、曲がりなりにも第十次五か年計画（二〇〇一～〇五年）に盛り込まれたこと、提起以来四年の間に様々な政策措置が実施され、大規模なインフラ建設が着手されたことなど、その客観的評価を試みる材料が揃ってきたと考えられる。

本稿では、まず同戦略が登場した背景と、現在までに打

ち出された具体的施策を整理したうえで、西部大開発の直面する課題を検証し、今後の展望を試みる。結論部分では、日本の協力策についても考察してみたい。なお、本稿で用いる西部地域の範囲は、中国の公式見解に基づき従来の西部一〇省市（四川、重慶、貴州、雲南、甘粛、陝西、青海の各省市、寧夏回族、新疆ウイグル族、チベットの各自治区）に広西チワン族、内モンゴルの二自治区を加えた合計一二省市区とする。ただし、統計については、データの連続性などの問題から、従来の地域区分（東部、中部、西部の三大区分法）に基づいている。

一 西部大開発戦略の登場

(一) 政治的背景

「中西部地域の開発」という言葉が、中国のマスメディアに登場したのは一九九九年春のことであった。図表1は、西部大開発戦略を巡る重要な動き（一九九〇～二〇〇〇年）を整理したものであるが、ここからは、同戦略が江沢民のイニシアチブによって提起され、中央指導者や地方政府、軍を巻き込むキャンペーンの中で具体的に肉付けされていくプロセスを読みとることができる。ところで、中国の現代史の中では「大」を冠した戦略は「大躍進」の例に見られるように、強い政治的な背景をともなうて登場することが多い。

同戦略の場合は、第一に、拡大する一方の地域間格差を放置すれば、支配体制全体が揺らぐかもしれないという最高指導層の危機意識を指摘することができる。東部と西部の経済格差は、改革・開放が加速した一九九〇年代に拡大しており、その後、各種の施策にもかかわらず縮小していない（図表2）。また、中国経済に存在する格差のうち最も問題である都市・農村間格差は特に西部において大きい。都市住民と農民一人当たり収入を比較すると、東部の二・〇

九・一に対し西部は二・八七…であった（一九九八年統計）。さらに、西部には全国の少数民族人口の七割以上が集中している。西部において農民と少数民族の生活水準を向上させることは、社会的安定維持のために不可欠である。

第二には、当時、江沢民が、自らの政治的権威を確立する必要性に迫られていたという事情がある。「六四天安門事件」（一九八九）という非常事態の中で鄧小平によって中央政界に引き上げられた江沢民は、以後一三年間にわたって最高指導者の地位を保ち続けたものの、自前の権威を持つことはできなかった。中国共産党第一六回全国代表大会（二〇〇二年一月）での政治的引退を控えて、江は一九九八年末から「三講」キャンペーンを開始した。毛沢東、鄧小平もなし得なかった西部開発をあえて掲げたことは、江にとってこうした権威確立に向けた政治的挑戦の一環だったと見ることができよう。

(二) 経済的背景

他方、経済的背景としては、一九九〇年代半ば以降、中国経済が構造的転換期にさしかかり、西部大開発が構造転換の重要な分野として浮上したことを指摘できる。ここで、構造的転換期と呼ぶ理由は、短期、中期、長期の課題が同時に、かつ相互に錯綜しながら存在しているからだ。まず、①短期的な課題は、停滞の続く経済を上向かせ、

図表1 西部大開発関連日誌（1999－2000年）

【1999年】

- 3月6日 江沢民、全人代・全国政協党員責任者会議で、西部大開発を提起。
 6月9日 江沢民、中央扶貧工作会議で、重要講話。
 17日 江沢民、西北五省国有企業改革・発展座談会で重要講話。
 8月5～16日 朱鎔基、陝西省、雲南省を視察。
 ◎ 対外貿易経済合作部・国家経済貿易委員会・財政部・海関総署・国家税務総局、
 「当面の外商投資をさらに奨励することに関する意見」発表。
 9月～10月 朱鎔基、四川省、甘肅省、青海省、寧夏回族自治区を視察。
 11月◎ 國務院西部地区開発指導小組（組長：朱鎔基）成立。
 15～17日 中央経済工作会議、西部大開発を公式に提起。
 12月末 国家計画委、西部大開発実施構想案を最高指導部に報告。

【2000年】

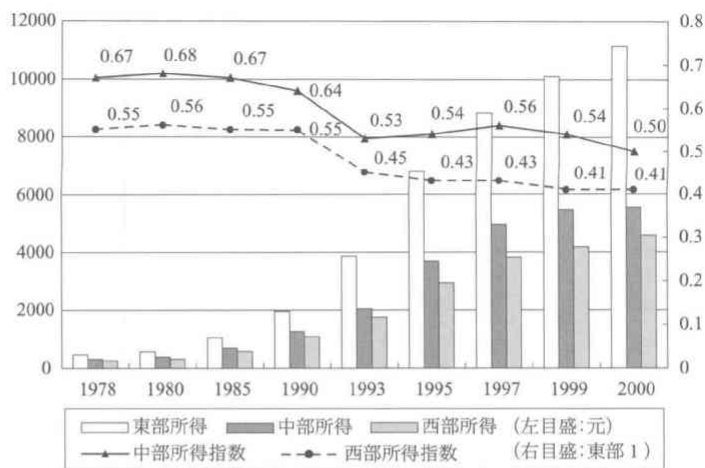
- 1月1日 国家税務総局、中西部に投資する奨励類の外資系企業に対する所得税の優遇を開始。
 17日 海関総署、「外国企業の投資をさらに奨励するための輸入税収政策に関する通知」発表。
 19～22日 西部地区開発会議開催。
 2月5日 朱鎔基、貴州省を視察。
 22日 全国民族事務委員会経済工作会議開催。
 3月12日 國務院、中西部の7省級経済技術開発区を国家級に格上げすることを認可。
 15日 中央組織部・中央統一戦線部・国家民族事務委員会、[2000～09年西部地区とその他少数民族地区幹部を選抜し、中央、国家機関、経済発展地区に派遣し、訓練する工作計画]発表。
 17日 国土資源部、鉱山探索権の外資系企業への開放を発表。
 4月4～9日 陝西省西安市で東西経済協力・投資貿易商談会開催。
 12日 国家計画委、西部大開発関連の「十大プロジェクト」発表。
 17日 交通部、2020年までに3段階で西部の道路を完成させる計画を発表。
 5月4～8日 胡錦濤、寧夏回族自治区を視察。
 12～14日 朱鎔基、内モンゴル自治区を視察。
 6月8～9日 重慶市で中国西部開発国際シンポジウム開催。
 14～19日 江沢民、寧夏回族自治区、甘肅省を視察。
 22日 国計委、経貿委、経貿部、「中西部地区外商投資優勢産業目録」発表。
 7月1日 中央軍事委員会、「軍隊が西部大開発に参加し支援することに関する意見」発表。
 13日 国計委、西部から東部へのガス輸送プロジェクトを全面的に对外开放することを発表。
 8月14～21日 李嵐清副総理、寧夏回族自治区、新疆ウイグル自治区を視察。
 31日 西部開発促進のため、5項目の価格管理権限を地方に移譲。
 9月10日 國務院、「耕地を森林草原に戻す試験地区活動に関する若干の意見」発表。
 10月10日 中共中央第5回全体会議、第10次5か年計画に関する建議採択。
 20～22日 四川省成都市で「2000中国西部フォーラム」を開催。
 11月20日 農業部、第10次5か年計画期間に西部地区の農業と農村経済の発展を加速させることに関する十大措置を発表。
 12月27日 國務院、「西部大開発の政策措置を実施することに関する通知」発表。

注：◎は日付がはっきりしないものを示す。

適度な成長速度を維持していくことである。ここで確認しておかなければならないのは、中国経済がここ数年、デフレに苦しんできたことである。消費者物価上昇率を見ると、

だが、適度な成長速度を維持しつつ、長期的な成長に結びつけるためには新しい取り組みが必要であることもまた明らかになった。

図表2 三大地域所得（一人当たりGDP）格差の推移（1978—2000年）



参考 三大地域基本データ（2000年）

	土地面積 (万km ² ：%)	人口 (万人：%)	GDP (億元：%)	GDP/人 (元：指数)
東 部	129.83 (13.5)	53,622 (42.5)	57,527 (59.3)	11,163 (1.00)
中 部	285.25 (29.7)	43,940 (34.8)	26,250 (27.1)	5,537 (0.50)
西 部	545.10 (56.8)	28,693 (22.7)	13,210 (13.6)	4,567 (0.41)

注：地域区分は従来の三大地域区分に基づく。

出所：『中国統計年鑑』、『中国統計摘要』各年版より作成。

一九九八、一九九九年にマイナス、二〇〇〇、〇一年はわずかにプラスだったが、二〇〇二年は再びマイナスに陥った。デフレの原因は全般的な需要不足にある。一九九七年の東アジア通貨危機の影響で輸出が減退し、民間部門の投資が振るわない中で政府が赤字国債を発行して景気を下支えしている状態である。中国経済のマクロ運営において、新規労働人口を吸収するためには年率七％程度の成長が必要である。また、以下に掲げる経済体制改革と持続的な発展を実現するためにも適度な成長速度は必須である。

②中期的な課題は、中国共産党第一五回大会（一九九七年）で打ち出した社会主義市場経済体制の枠組み造りを本格化させ、WTO（世界貿易機関）加盟に応じた体制を整えることである。一九九八年三月に成立した朱鎔基内閣が打ち出した「三大改革」（原語「三個到位」＝「三つの実現」）は、国有企业改革、金融改革、行政改革の三つを実現することでこの課題に 대응しようとした試みであった。「三大改革」は一定の成果を挙げたが、適度な成長速度を維持しつつ、長期的な成長に結

③長期的な課題は、「持続可能な発展」を実現することである。中国にとって「持続可能な発展」とは、二一世紀中葉に中進国の経済水準に追いつくとした共産党政権の「公約」を果たすためのいわば絶対条件となっている。歴代の五か年計画が7%成長を掲げ続けてきた背景には、この成長率を維持すれば十年で経済規模を倍増できるという単純な計算が存在する。中国経済は、7%成長というハードルを資源やエネルギーなど従来型の成長制約要因に加えて、水や耕地など再生不可能な資源からくる制約をクリアしながら超えていかなければならないのである。

(三) 西部大開発の重要性

ここで注目すべきは、西部大開発が、上述した短期、中期、長期、それぞれの課題への有力な対応策という側面を有することである。①については、例えば西部の消費需要がその人口比(二八・七%、三億六四四七万人)並みになるだけで、消費財小売総額は一一%以上(約四二〇〇億元)増加すると見込まれる(二〇〇一年統計より計算)。

②については、計画経済時代の色彩を色濃く残し、依然として重厚長大産業が主体の西部経済が市場化すること、さらには内資・外資に対して開放政策がとられることによって、国内市場統合の進展が期待される。外資系企業との競争激化も予想されるが、国内企業にとって西部は大きな巨

ジネス・チャンスを提供するはずである。

③については、まず資源供給が確保されることが重要である。エネルギーをはじめとする内陸の豊富な天然資源の供給により長期にわたる経済発展を支えることが可能になる。次に重要なのは生態環境の保護である。近年頻発する洪水の背景には、本来は河川の氾濫調整池や森林、草地であるべき土地が耕地化されたことで、国土全体の災害への抵抗力が衰えたことがある。生態環境の破壊は特に西部で目立っており、これ以上の破壊をくい止めることが長期的経済成長の保障となる。国民経済全体に与える西部大開発の影響はこのように多岐にわたっているのである。

二 内陸開発政策の変遷と評価

次に、建国以来の内陸開発政策の変遷を簡単に見ておきたい。一般的な印象とは異なり、中国では歴史的に内陸開発が重視された時期の方が長いという事実がある。

(一) 強力な支援実施期——一九四九—七八年

この時期の経済建設は、①植民地支配と戦争の後遺症から脱却する必要と、②国防上の必要から内陸部に大規模な投資が行われたことが特徴である。①については、工業や交通インフラの七割が東部に偏在し、内陸部に存在する資

源分布と全く対応していないというアンバランスを是正することが重視された。②については、国際情勢の緊張を背景に、戦略産業を西部に移転しようとする政策が長期にわたってとられ、一九七〇年代半ばまで続いた。図表3に見られるように、建国初期の重点プロジェクト一五六のうち五分の四は中西部地区（西部のみでも四四項目）に配分されたし、「三線建設」（一九六五—七五年。この間、全国の基本建設投資の約四割が三線と呼ばれた内地地域に投入された）が最高潮に達した第三次五か年計画期（一九六六—七〇年）には中西部地区の基本建設投資シェアは六四・七％（西部のみでも三四・九％）に達している。

こうした投資政策の結果、①中西部地区の工業基盤が形成されるという成果があがった一方、②投資にあたって産業立地が考慮されなかったため投資効率が低下した、③投資によって建設された企業群は、中西部の地場経済との関連が薄い「飛び地」となった、④地域格差は正という点でも効果が思わしくなかった、等の問題が発生した。

（二）支援弱体化期——一九七九—九二年

この時期には改革・開放政策が開始され、地域開発政策においても、①投資効率が第一とされ、地域間の不均衡開発が追求された、②開発の重点が中西部から東部に移った、③市場調節が導入された結果、開発主体が多様化し、

図表3 東部と西部の基本建設投資比重の推移（1953—2000年）

（単位：％）

年 次	東 部	中西部	うち中部	うち西部
1953—57(第1次5か年計画)	36.9	46.8	28.8	18.0
1958—62(第2次5か年計画)	38.4	56.0	34.0	22.0
1963—65(調整時期)	34.9	58.2	32.7	25.6
1966—70(第3次5か年計画)	26.9	64.7	29.8	34.9
1971—75(第4次5か年計画)	35.5	54.4	29.9	24.5
1976—80(第5次5か年計画)	42.2	50.0	30.1	19.9
1981—85(第6次5か年計画)	47.7	46.5	29.3	17.2
1986—90(第7次5か年計画)	51.7	40.2	24.4	15.8
1991—95(第8次5か年計画)	54.2	38.2	23.5	14.7
1996	53.0	37.6	23.6	14.0
1997	52.4	39.2	23.7	15.5
1998	52.2	39.2	22.2	17.0
1999	52.1	39.6	22.5	17.1
2000	50.8	42.9	24.5	18.4

注：全国統一購入される機関車、船舶、飛行機などは地域区分されていないため各地区の比重を合計しても100にならない。

出所：『中国固定資産投資統計年鑑1950—1995』、『中国統計摘要』より作成。

また地域別のマクロ政策（たとえば特定地域での対外開放）が実行された、④地方政府の積極性が高まった、等の変化があった。こうした政策変化を可能としたのは、鄧小平に

よる「先富論」（条件のある地域や個人が先行して豊かになり、後発地域を支援する）の提起であった。経済全体の発展を加速するためには一定の不平等は容認すべきだとする考え方であり、その浸透に伴って第六次五か年計画期（一九八一—八五年）には基本建設投資に占める東部のシェアが中西部を上回った（図表3）。また、第七次五か年計画（一九八六—九〇年）においては、東部、中部、西部の地域区分に従って「東部沿海地区の発展を加速し、エネルギー、原材料建設の重点は中部に置き、西部開発の準備をする」という段階的発展論・政策が採用された。

政策転換の結果、①東部地区が優位性を發揮して、全経済の成長をリードし、対外開放の実験地となった広東省珠江デルタに新しい経済センターが誕生するという成果があった反面、②中西部地区の人材や資金が東部に向けて流出した、③東部と中西部の格差が拡大し始めた、等の問題も生じた。

（三）支援強化への再転換期——一九九三—二〇〇〇年

「第二の改革・開放」とでも言うべき一九九二年の鄧小平「南巡講話」をきっかけとして内外の投資がブーム状態となり高度成長が始まったが、その中で地域間格差が拡大した。図表2に見るように格差の拡大には印象的なものがあり、中西部地区の不満に配慮する形で地域政策に調整が加えら

れることになった。この時期の地域政策の特徴は、①投資の効率は重視しながらも「各地域の協調的発展」も重視していること、②発展の重点は引き続き東部沿海地区に置きながら、中西部発展の加速も考慮していること、③中西部発展を支援する政策措置を系統的に実施し始めたこと、等の点にある。

①②については、第八次五か年計画（一九九一—九五）で、各地域の合理的分業、協調発展、「共同富裕」（各地域、個人がともに豊かになる）の原則が改めて強調された。これを受けて、③国務院が「中西部地区郷鎮企業発展加速に関する決定」（一九九三年二月。中西部の郷鎮企業向け貸付基金の設立）、「九〇年代国家産業政策要綱」（一九九三年三月。マクロ政策の地域傾斜から産業傾斜への転換）、「国家八七扶贫攻坚計画」（一九九四年四月。中西部を中心に貧困対策を強化）などの政策転換を図り始めた。「第九次五か年計画と二〇一〇年長期目標綱要」（一九九六—二〇〇〇年、九六年三月発表。以下、九・五計画）では、新たに全国を七大経済区に分類してそれぞれの優位性を活かしつつ、相互に協調して発展する構想を打ち出すとともに六項目の中西部地区支援策を公表した。六項目の内容は、①中西部地区の資源開発、インフラ建設プロジェクトを優先し、資源加工型、労働集約型産業の中西部への移転を促進すること、②資源価格を調整し、中西部地区の自己発展能力を増強すること、③中

中央財政からの規範化された財政移転制度を実施すること、④中西部地区の改革のペースを速め、外資を同地区に誘導すること、⑤貧困地区支援を強化すること、⑥沿海地区と中西部地区の経済提携と技術協力を強化すること、である。

(四) 第十次五か年計画期——二〇〇一—〇五年

「第十次国民経済・社会発展五か年計画要綱」(二〇〇一年三月発表。以下十・五計画)は全一〇編二五章からなり、そのエッセンスは「発展は主題、構造調整は主線、改革・開放と科学技術進歩は原動力」という言葉で示すことが出来る。十・五計画第一章の説明に基づいてこれを解釈すると——経済の現状を評価すると、経済発展という至上命題を実現するためには、経済構造の調整が不可欠な段階に至っている。調整にあたって依拠すべき手段はあくまでも改革・開放の推進であり、科学技術の進歩である——ということになる。このうち西部大開発には第八章があてられ、経済構造改革の重要な部分として位置づけられている。西部大開発は少なくとも今後五年から一〇年間にわたり重視すべき国家的課題になったといえよう。

十・五計画における西部大開発の政策的柱は、先に見た九・五計画の施策を拡充・整理した、①インフラ建設の加速、②生態環境の改善と整備、③産業構造の調整と合理化、④科学技術と教育の発展、⑤改革深化と対外開放拡大、

の五本であり、中でも①②に重点が置かれている。これは、中央政府が、西部大開発における自らの役割をこの二分野に集中し、それによって西部経済の発展に弾みを与えようと思図していることを示している。そして、二〇〇一年一月には国務院が「西部大開発の政策措置を実施することに関する通知」(以下、「西部大開発に関する通知」)を公表し、開発に関連する諸施策がほぼ出そろった形となった。

以上で見たように、徐々に西部への支援を強めてきた一連の政策の結果、地域格差の拡大はやや緩和したかに見える(図表2)。ただし、ここには、同じ時期に経済成長がスローダウンした影響があると考えられるし、何よりも格差自体は縮小していない。格差縮小に向けた諸施策の評価を行う前に、その具体的内容を整理しておこう。

三 具体的施策の内容

西部大開発の提起は過去の政策スタンスへの回帰という面があるが、従来の内陸重視政策とは性格を異にしている点も多い。図表4に西部大開発の西部地域優遇策をまとめ、以下で補充説明しておきたい。

(一) インフラ整備の加速

西部大開発においては第一にインフラ建設が重視されて

図表4 西部優遇政策の概要（2001－2010年）

重点政策と 重点地域	①インフラ建設、②生態環境保護、③農業基盤強化、④工業構造調整、⑤観光業振興、⑥科学技術・教育発展 重慶、四川、貴州、雲南、チベット、陝西、甘肅、寧夏回族自治区、青海、新疆ウイグル自治区、内モンゴル自治区、広西チワン族自治区、全少数民族自治州(30)
資金投入	「三つの70%」（国家財政援助、国債発行による資金調達、外国政府・国際機関借款の70%を西部に配分） ①水利、交通、エネルギー、優位性ある資源開発、ハイテク・軍民転換プロジェクトを西部に優先配分、②西部に対する一般財政移転増額。貧困対策資金優先配分、③銀行融資の強化（国家開発銀行など）
投資環境改善	①ソフト面の環境改善：国有企業改革、私営企業発展、行政管理改善 ②優遇税制 外資：所得税「二免三減」＋3年間15%。奨励業種では設備・機械輸入の関税免除など。 内資：インフラ建設投資「二免三減」 ③土地・地下資源関連投資の減税 ④資源、交通、水などの価格市場化。価格調節による西部への利益移転
対外対内開放	①外資への開放分野拡大（農業、水利、環境、交通などインフラ分野奨励。銀行、商業・小売、電信、保険、物流等の限定開放） ②外資利用方法の多様化（BOT、技術移転、人民元でのプロジェクトファイナンス、外資の株上場、経営権・株譲渡やM & A承認） ③対外経済協力・貿易促進（貿易自主権拡大、国境貿易優遇） ④国内地域間協力推進（東部中部企業の西部進出を政策支援）
人材導入と 科学技術・教育発展	①人材の誘致・定着（誘致条件改善、戸籍制度改革、人材交流奨励） ②科学技術重視（研究開発費の重点投入、産学共同研究、ベンチャー援助） ③教育への資金投入（義務教育普及、大学建設支援） ④文化・衛生施設の整備

出所：国務院「西部大開発の政策措置を実施することに関する通知」、各種報道から作成。

いるが、中でも目立つのは、①交通インフラである。西部大開発関連の大型プロジェクト第一号として二〇〇〇年に公表された「十大プロジェクト」のうち鉄道が二件、道路が一件、空港が一件、都市交通が一件だったことは象徴的

である。交通以外では、十・五計画の中で、②「南水北調」（長江から導水して華北の慢性的水不足を解消しようとするもの）、③「西氣東輸」（西部の天然ガスを東部まで輸送するパイプラインの建設）、④「西電東送」（西部の余剰電力

を大消費地である東部に送るもの」などの大型プロジェクトが予定されている。

①のうち、自動車道路については、「五縦七横」(南北方向五本、東西方向七本)という全国的幹線道路計画を基本に西部で八本の新ルートを建設する。鉄道については「八縦八横」(同)の全国計画に基づいて西部での鉄道網の拡充、在来線の技術改造と列車のスピードアップが図られる。象徴的なプロジェクトは青海—チベット鉄道で、この結果、全国で唯一鉄道を持たなかったチベットにも鉄道がやってくることになる。十・五計画によると二〇〇五年の道路開通距離は一六〇万km(一九九七年比二五万km増)、うち高速道路二万五〇〇〇km(同一万三四〇〇km増)、鉄道営業距離は七万五〇〇〇km(同一万七一一〇km増)が予定されており、増強ぶりには目を見張るものがある。

空港建設については支線(ローカル)空港を優先し、西部地域を優先する方針が明記された。西部には成都、西安、蘭州、ウルムチの諸空港を中心とする支線航空ネットワークが形成されることになる。

②は、すでに建設中の三峡ダムと並ぶ世紀の水利プロジェクトである。東(江蘇省揚州—天津)、中央(河南—湖北にまたがる丹江口ダム—北京—天津)、西(長江上流—黄河上流、四川—青海にまたがる)の三ルートで毎年三八〇—四八〇億m³の水を送る計画である。

黄河の断流現象^⑦に代表されるように華北の水不足は深刻で、主要河川流域の一人当たり水資源は五〇一m³と全国平均の五分の一、世界平均の一六分の一にすぎない。他方、長江の年平均流量は九六〇〇億m³あり、うち九四%以上が海に注いでいると見られ、その一部を導水することは可能である。ただし、土木技術から見てもどの程度の可能性があるのか、工事に伴う生態環境への影響はどうか、という基本的フイージビリティに加えて、導水する際にどのように水質汚染を防止するか、華北においてどのように節水対策を強化するか、など工事に先行して考慮されるべき問題点を抱えており、問題の緊急性はあるにせよ拙速は避けるべきプロジェクトと言えよう。なお、三ルートのうち、西部にあるのは西ルートのみであり、「南水北調」が西部地域にもたらすメリットは大きくない。

③では、(ア)近年発見された新疆タリム盆地のガス田から甘肅、寧夏、陝西、山西などを経て南京、上海まで至る四二〇〇km(ガス供給量年一二〇億m³)、(イ)ツアイダム—西寧—蘭州九五三km(同二〇億m³)、(ウ)重慶—武漢六九五km(同三〇億m³)、(エ)陝西北部—フフホト四七〇km(同一二億m³)の四ルートが計画されている。

エネルギー資源の地理的な偏在を克服して、大消費地である沿海地域に供給すること、また次に見るように、ガス価格を西部に有利なように調整して資金移転のテコとする

ことが最大のねらいだが、ガス・パイプラインが通る各地方においてエネルギー消費の天然ガスへの転換を進め、環境問題の解決を図ることがもう一つのねらいである。問題は、建設資金の調達であるが、ガスの開発、パイプラインの敷設を含めてBOT方式(プロジェクトの運営利益によって投資を回収する方式)による外国投資が許可されており、関連事業(発電所、肥料工場等)への参入認可や税制上の優遇措置がいま一つで多くの外資から引き合いがあるようだ。

④は、水力エネルギーと石炭でそれぞれ全国の七二%、三九%を占める西部の余剰電力を大消費地である沿海に送るプロジェクトである。建設が計画されているのは、(ア)黄河上中流(陝西、内モンゴル)―華北・東北、(イ)長江上流(雲南、貴州、三峡など)―長江中下流、(ウ)雲南、貴州、広西―広東の三ルートでそれぞれ、北、中、南ルートと呼ばれる。

「西気東輸」と同じくエネルギー資源分布のアンバランスに対応して電力網を効率化するのが第一のねらいだが、西部で新規の大型水力発電所建設を積極的に進め、山西、陝西、内モンゴルなど主要石炭産地では現地に大型の山元火力発電所を建設するなど、西部地域の資源優位に配慮し、それを最大限生かすことが第二のねらいである。

(二) 開発資金支援

上述したプロジェクトはそれ自体、巨額の資金投入を伴うものであるが、これとは別に西部への資金投入の強化が図られている。西部への傾斜的資金投入を象徴するスローガンが「三つの七〇%」で、これは、国家財政援助、国債の新規発行による調達資金、外国政府・国際機関借款の三つについてその七〇%を西部に配分するというものである。個別に見ると、①水利、交通、エネルギーや資源開発、ハイテク・軍民転換プロジェクトなどを西部に優先的に配分すること、②中央から地方への一般財政移転において西部地域を増額することや、貧困対策資金の優先的配分、③国家開発銀行などの政策銀行による西部向け融資の増額が予定されている。また、④西部の天然資源価格を調整(値上げ)することは、消費地の東部による西部への資金支援といえる。

(三) 政策的優遇による内外資金の導入

資金導入のもう一つの手段は、政策的優遇措置である。西部に投資する外資に対しては、従来経済特区などで採用されていた「二免三減」(黒字転換後二年間は税免除、三年間は半減)に加えさらに三年間、税率を一五%(通常は三三%)に据え置く優遇策が採られる。内資については、西

部でインフラ建設を行う場合に「二免三減」の優遇が受けられることになっている。

西部では対外開放政策も拡大される。農業、水利、環境、交通インフラなどに対する外資の投資が奨励されるほか、銀行、商業・小売り、電信、保険、物流などサービス分野の対外開放が他地域に先駆けて実施される。外国資金の導入方法の多様化も図られることになっており、BOT方式（既述）のほか、人民元でのプロジェクト・ファイナンスや外資による株上場、企業の経営権・株の外資への譲渡やM&Aなどが認められる。

（四）科学技術・教育の重視

西部で絶対的に不足している科学技術関係の人材を誘致して、中央政府は、戸籍制度を改革して移住を促進することや人材交流を奨励するとしている。そのために、西部での職場環境を含めた待遇改善を図るのはもちろんのこと、西部で職を得た場合でも（東部などでの）原戸籍を保留することを認めるなど、人材移動の障害を極力減らそうとしている。また、西部における研究・開発に重点的に資金を投入するほか、産学共同研究、ベンチャー企業への支援策が強化される。将来の西部を担う人材を地場で育成するために教育への資金投入（九年義務教育の普及、大学建設支援など）も拡大される。

（五）生態環境保護

西部大開発の特徴の一つは、同地域における生態環境の保護、改善が強調されていることである。背景には、生態環境が再生不能な資源であり、生態環境の保護なくして持続的経済成長もあり得ないことについて政府当局者の認識が深まったことがある。たとえば、「耕地を林、草地に戻す」（退耕還林還草）プロジェクトは、貧困であるが故に過度に放牧し、耕地を開墾し、結果としてさらに貧困になるという悪循環を絶つことを目指しており、従来見られなかった政策的アプローチとして注目される。具体的プロジェクトとしては、①長江上流、黄河上中流、東北・内モンゴル、②耕地を林地、草地に戻す事業、③北京・天津の砂嵐発生源対策、④過剰放牧地の放牧撤退、⑤貴州、広西、雲南のカルスト地帯石漠化総合対策、⑥長江上流、三峡ダム地区、黄河中流、松花江流域の水汚染総合対策事業、などである。ここには、従来からその必要性が指摘されながら資金難などによりなかなか実施できなかったプロジェクトが多数含まれている。

四 西部経済のジレンマと開発のネック

以上で概観したように、西部大開発は、従来の内陸開発

政策に比べると総合的であり、各施策の連携が重視されている点に特徴がある。しかし、西部経済が直面している問題の根は深く、開発戦略の任務は複雑である。

(一) 西部経済のジレンマ

問題の第一は、計画経済時代が残したものである。同地域の工業基盤が形成されたのは「三線建設」時代であるが、当時の投資は国防上の目的から行われたもので、地場経済とは無関係な軍需産業と同関連産業、インフラに向けられた。この結果、西部には、市場経済に適応できない重厚長大産業構造と多数の軍需企業が残された。こうした「飛び地」のような重化学工業は、農村工業、郷鎮企業の発展を促すこともなく、東部のように工業と農業が相互に支えあつて発展するメカニズムが形成されることもなかった。

第二は、一九八〇—一九〇年代中期の改革・開放政策もたらしたものである。この時期に追求されたのは、東部の輸出指向型産業を中心とした高成長であり、西部は政策的配慮を受けられず、不合理な産業構造を改善できなかったばかりでなく、外資導入も進まず、むしろ東部地域との経済格差拡大に悩まされることになった。

第一の問題には、市場化の推進（市場から遠い資本財中心から、より市場に近い消費財中心への産業構造転換）が必要であり、第二の問題には、対外開放の推進（外国技術・

外資導入の加速）が必要である。しかし、現実の西部経済はそのいずれの条件も欠いており、市場指向型企業・産業の育成、外資導入のインフラ整備という開発の最も初期的な段階から取り組まなければならない。他方、WTO加盟が現実となった今、新しい企業・産業が育ってくるのを待っている時間的余裕は残されていない。西部のジレンマは深いと言わざるを得ない。

(二) 西部大開発の二つの目標

このようなジレンマを抱える西部経済を如何にして成長軌道に乗せていくのか、出来合いの回答はない。東部経済の場合は、市場経済に適応できる工業基盤を有しており、外資のアクセスも容易であつたため、計画経済の制約を解き、対外開放という環境整備をするだけで発展のきっかけをつかむことができたが、西部はそうではない。その振興のために必要な政策は実に広範なものとならざるを得ない。こうした事情もあつて、今回の西部大開発の政策措置は、

一九八〇—一九〇年代中期の内陸開発政策に比較すると、確かなにかなり包括的であり、具体的となっている。しかし、その実施プロセスに注目すると、中央政府の直接的支援よりも政策的誘導によつて西部自身の潜在力を発揮させようとしている点が目立つ。また、「南水北調」、「西気東輸」、「西電東送」などの巨大プロジェクトにしても、東部の発展

が西部に波及しなければ、東部のために西部の資源を動員しただけに終わってしまいかねない側面を持つていることに留意する必要がある。

西部大開発は、中国経済の構造的問題に対応する中で東西経済格差の縮小を目指してスタートしたわけであるが、実際には、市場の競争優位を有する地域・産業にテコ入れして、その発展で周辺地域・産業をリードさせるという「拠点開発先行」が当面の目標とされている。誤解を恐れずに言えば、東部と西部の経済格差を解消するという最終目標は棚上げされている。中央政府の限られた資金力を考えるところした戦略に合理性があることは確かだが、その可否の評価は今後に残されているといえよう。

五 開発の今後と日本の協力策

一九九九年以降の西部経済の動向を図表5にまとめた。ここから読みとれるように、二〇〇〇年以降西部のGDP成長率は全国平均を上回っているが、これは主として集中的な固定資産投資によるところが大きいと見られる。外資の導入については、新たな優遇策の実施後伸びているが、他地域はもつと伸びている。また、消費動向にもまだ政策効果は現れていない。西部大開発が目に見える成果を挙げらるまでには、やはり長期的取り組みが必要なようだ。中で

も、①市場競争力を有する企業・産業を育成すること、②内外資金を安定的に導入するルートを構築すること、③東部、中部地域との様々なレベルでの経済・技術協力を推進すること、④貧困地区対策を強化すること、の四項目が重要だと思われる。

西部大開発の前提が市場経済である以上、開発＝発展の主体はそれに適応した企業・産業以外にあり得ない①。西部自身の資金調達力は不足しているので、競争力を有する企業・産業に資金を集中し、周辺産業の発展と相まって資金の循環が徐々に拡大していく好循環を産み出す必要がある②。西部に発展のきっかけを与えるためには、東部、中部との経済・技術協力によって西部の有する潜在的優位性・発展能力を引き出してやるのが有効である③。ただ、貧困地区については、経済原理だけで対処することはできない。貧困地区の底上げが西部全体の市場拡大に結びつくとの基本認識に立つて公的支援を強化すべきである。その際、単なる援助ではなく、貧困地区の自律的発展能力を強めるような支援を工夫する必要がある④。四項目を実現することは容易でないだろうが、希望が持てるのは、今後、開発拠点に指定された地域の発展が加速することだ。これら地域の発展は市場の拡大を意味し、周辺地域の産業発展をもたらすことになる。また、東部・中部の企業もWTO加盟後の競争激化に備えて、西部市場を

図表5 西部経済の成長（1999-2002年）

（単位：対前年比増減率％）

	GDP		固定資産投資額		消費財小売総額		外国直接投資 契約額		輸出額	
	西部	全国	西部	全国	西部	全国	西部	全国	西部	全国
1999	3.5	7.1	7.4	5.2	7.5	6.8	-8.9	-21.3	-0.6	6.1
2000	8.3	8.0	12.7	9.3	10.0	9.7	10.9	51.3	28.6	27.8
2001	9.6	7.3	17.2*	12.1	9.9	10.1	23.8	10.4	-8.9	6.8
2002	9.9*	8.0	22.4	16.1	-0.2	8.8	n.a.	19.6	n.a.	22.3

注：1）西部地域は国务院規定の12省市自治区。

2）* 全人代記者招待会での国务院西部地区開発指導小組弁公室副主任の発言（2003年3月8日）。

出所：『中国統計摘要』各年版、『2002年国民経済・社会発展統計公報』、China Monthly Statistics 2003.1.

重視するようになるはずである。西部の市場には将来性があるし、外国企業にとっては参入障壁が高く、東部・中部企業の虎の子市場となる可能性が高いからだ。こうした内外の条件を西部地域企業と政府がうまく利用できた時、西部経済のティク・オフの可能性が出てくる。

「西部大開発に関する通知」が規定しているように外部からの財政・資金援助

が期待できる二〇一〇年までが勝負である。

最後に、西部大開発に対する日本企業、政府の対応策について三点指摘しておきたい。第一は、西部大開発は当面「拠点開発先行」で進むので、重点開発地域以外への民間投資には依然として大きなリスクが伴うことだ。民間投資の決定は慎重になされるべきであり、西部への資金的支援はやはりODA（政府開発援助）が主力となろう。

第二は、ODAは費用対効果を十分検討した上で実施されるべきだということである。わが国では、国内経済の不振と財政赤字懸念からODA全般に対する見直し論議が起きており、特に対中資金援助については、中国経済の急成長と軍事力増強を論拠とする異論が強まっている。最低限、援助の効率性が追求されなければならない。今後、援助の重点は従来型インフラ建設より生態環境保護や貧困地区対策に置かれるべきであろう。酸性雨被害を例にひくまでもなく、中国の環境保護は日本の利益に直結するし、貧困地区の発展に支えられ社会的に安定した中国は、そうでない中国より日本にとって望ましい。

第三は、NGO（非政府組織）や国際機関とのきめ細かな連携が重視されるべきだということである。中国側の援助需要はハードのインフラ建設より法律制度整備や人材開発などのソフト面に移りつつあるが、これらの分野ではNGOや国際機関の有するノウハウが有効である。援助プロジェ

クト決定にあたっては、両者との連携の中で、これまで以上に日本側の主体的判断が求められることになる。

注

（1）従来の三分法は次の通り。東部：北京、天津、河北、遼寧、上海、江蘇、浙江、福建、山東、広東、広西、海南。中部：山西、内モンゴル、吉林、黒竜江、安徽、江西、河南、湖北、湖南。西部：重慶、四川、貴州、雲南、チベット、陝西、甘肅、青海、寧夏、新疆。

（2）「三講」とは、①学習、②政治、③正気（正しい気風）の三つを「講ずる」＝重視することを指す。党、政府の指導幹部に対するキャンペーンとして実施された。

（3）大西康雄「第十六回党大会と中国型市場経済の行方」（大西康雄編『中国新指導部の船出——第十六回党大会の成果と展望』JETROアジア経済研究所、二〇〇三年所収）参照。

（4）この時期の中国経済の動向については、大西康雄「日本を超える経済大国への成長」（茅原郁生編著『中国は何処に向かう？——その中期展望と対中戦略提言』蒼倉社、二〇〇一年所収）参照のこと。

（5）七大経済区は次の通り。①長江デルタと長江沿岸地区（デルタ一四都市：上海、江蘇省の南京、鎮江、揚州、蘇州、無錫、常州、南通、浙江省の杭州、嘉興、湖州、寧波、紹興、舟山と沿岸一四都市、八地域）、②環渤海地区（北

京、天津、河北、遼寧、山東、山西と内モンゴル西部七盟・市）、③東南沿海地区（福建、広東）、④西南と華南の一部省区（四川、貴州、雲南、広西、海南、チベットと広東の茂名地区）、⑤東北地区（遼寧、吉林、黒竜江と内モンゴル東部四盟・市）、⑥中部五省地区（河南、湖北、湖南、安徽、江西）、⑦西北地区（陝西、甘肅、寧夏、青海、新疆と内モンゴル西部三盟・市）。

（6）十大プロジェクトは、①西安—南京鉄道の西安—合肥区間、②重慶—懷化鉄道、③西部道路（上海—成都ハイウェイの一部など）と貧困地区の道路、④西部の空港整備、⑤重慶モノレール、⑥チャイナム—西寧—蘭州天然ガス・パイプライン、⑦四川紫坪鋪、寧夏黄河沙坡頭水利センター、⑧中西部の「退耕還林還草」事業、⑨青海のカリ肥料、塩湖の開発、⑩西部の大学のインフラ整備。

（7）上・中流で取水してしまうため、下流で河流が枯渇してしまふ現象。断流のため黄河が海に達しない日数は一九九七年に二八二日にも達した。

（8）第十次五か年計画はユーラシア・ランドブリッジ（連雲港—オランダのロッテルダム港）や長江水路、西南から海に出るルートなどの交通幹線と中心都市に依拠して重点開発を進め、①西隴海（連雲港—蘭州鉄道の西区間）蘭新線（蘭州—ウルムチ鉄道）経済帯、②長江上流経済帯、③南寧・貴陽・昆明経済区、の形成を目指すとしている。